

CA1  
AG  
- 1998  
P11



Government  
Publication

# **Parliamentary Committee Review of the Revised Estimates Documents**

**Office of the Auditor General of Canada**

**February 1998**





# **Parliamentary Committee Review of the Revised Estimates Documents**

**Office of the Auditor General of Canada**

**February 1998**



© Minister of Public Works and Government Services Canada 1998  
Cat. No. FA3-21/1998  
ISBN 0-662-63180-3

A2G-7335





AUDITOR GENERAL OF CANADA

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

## **L. Denis Desautels**

For many years, my Office has encouraged departments and agencies to provide better information to Parliament about past performance, future priorities, and their costs. We believe this information is an essential part of the accountability obligations of departments and agencies to Parliament.

During the 35th Parliament, the government took steps in this direction. Changes were made to the government's expenditure management system to focus internal and external reporting more on longer-term results, and less on shorter-term activities and accounting details. In addition, the Standing Committee on Procedure and House Affairs released its Report, "The Business of Supply: Completing the Circle of Control." The Committee supported the changes in the expenditure management system, and recommended new structures, tools, incentives and approaches to improve the way Parliament approves expenditures and considers Estimates documents.


Last fall, for the first time, each department and agency tabled in Parliament a report on its performance. Next spring, each will table a report on its plans and priorities. These are all new initiatives undertaken to improve the information Parliament is given and to provide greater opportunity to influence plans and priorities. To realize the full potential of these initiatives, however, the continuing involvement of Parliament is needed. Committees of the House and Senate have an important role to play in reviewing these reports, discussing them with departmental officials, and commenting on the plans and future priorities of departments and agencies. Without this involvement, the incentive to departments to continue improving the reports may vanish.

I encourage you, therefore, to read this paper and to review, discuss and comment on the various Estimates documents provided to Parliament.

A handwritten signature in dark ink, reading "L. Denis Desautels".

---

Auditor General of Canada



Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115503781>

## Table of Contents

<b>1</b>	<b>Parliament Has a Key Role in the Expenditure Management Process</b>	7
✓	Committees Can Make a Difference	8
<b>2</b>	<b>New Expenditure Management System Provides More Opportunity for Parliamentary Input</b>	10
✓	The Expenditure Management Process Integrates a Variety of Views	10
✓	A Strengthened Role for Parliament in the Expenditure Management System	11
<b>3</b>	<b>Committee Review of Estimates Documents</b>	13
✓	Effective Meetings with Officials	13
✓	Questions Committees Could Ask Officials about Their Estimates Reports	14
<b>4</b>	<b>How Departments, the Treasury Board Secretariat and the Office of the Auditor General Support Parliament</b>	15
✓	Departments and Agencies Are Responsible for Program Delivery	15
✓	The Treasury Board Is Government's Management Board	16
✓	The Office of the Auditor General Identifies Opportunities for Improvement	18
<b>5</b>	<b>Some Concluding Thoughts</b>	19





# 1 Parliament Has a Key Role in the Expenditure Management Process

Parliament has an important — indeed, fundamental — role in the government's expenditure management process. Parliament must authorize all expenditures of government, whether they are approved annually or on a statutory basis. While it is the government that manages programs and sets priorities, Parliament has powerful levers at its disposal to influence their direction.

The purpose of this paper is to assist parliamentarians by describing the roles of the various players — Parliament, departments and agencies, the Office of the Auditor General and central agencies — in light of changes introduced during the last Parliament. Details on these roles can be found in Section 4 of the paper. It also discusses ways to get the most out of the review process.

Many parliamentarians have expressed concern about the effectiveness of Parliament's involvement in the approval of expenditures. However, significant reforms — to information provided to Parliament and to the House rules on supply — were implemented during the last Parliament, and should provide opportunities for Parliament to play a more active role.

The changes already introduced provide an opportunity for:

- **more effective review** of the Estimates documents by standing committees;

- **increased interaction** between parliamentary committees and ministers or departmental officials to discuss the direction of public policy and the results achieved, and to provide feedback on the structure and contents of the new reports;

We are encouraged by the changes that have been made to the supply system and the government's expenditure management process, and want to promote further progress in this area. Efforts to provide Parliament with results-oriented planning and performance information is an important step toward modern financial management in the federal government.

Many parliamentarians and government officials believe Parliament should play a strong role in providing feedback on departmental expenditure plans and program performance. Now is an opportune time for this: we have a new Parliament, with many new members, and new House committees in the process of developing their agendas.

- **advice** from parliamentarians on the future direction of services and programs;  
and
- **suggestions** from committees to shape the new Estimates documents (Reports on Plans and Priorities and Performance Reports) that are, in fact, prepared for them.

## Committees Can Make a Difference

Despite the improvements to the information supplied to Parliament and the increased capacity of committees to use the information, the question posed by many

- **Pressure for cost-effective management of government programs remains strong, and decision making is more complex.**
- **Enhanced powers of standing committees and the recent improvements to the reports allow committees to be more influential.**
- **Departments and agencies are looking to Parliament to use the information that they table.**

parliamentarians still remains: *Why should members of the House and Senate allocate already limited time to the review of supply information?* Several factors make this a good time to devote more attention than in the past to reviewing government's expenditure plans and performance.

**The government has gone through several years of program review and expenditure reductions, which it is now implementing.**

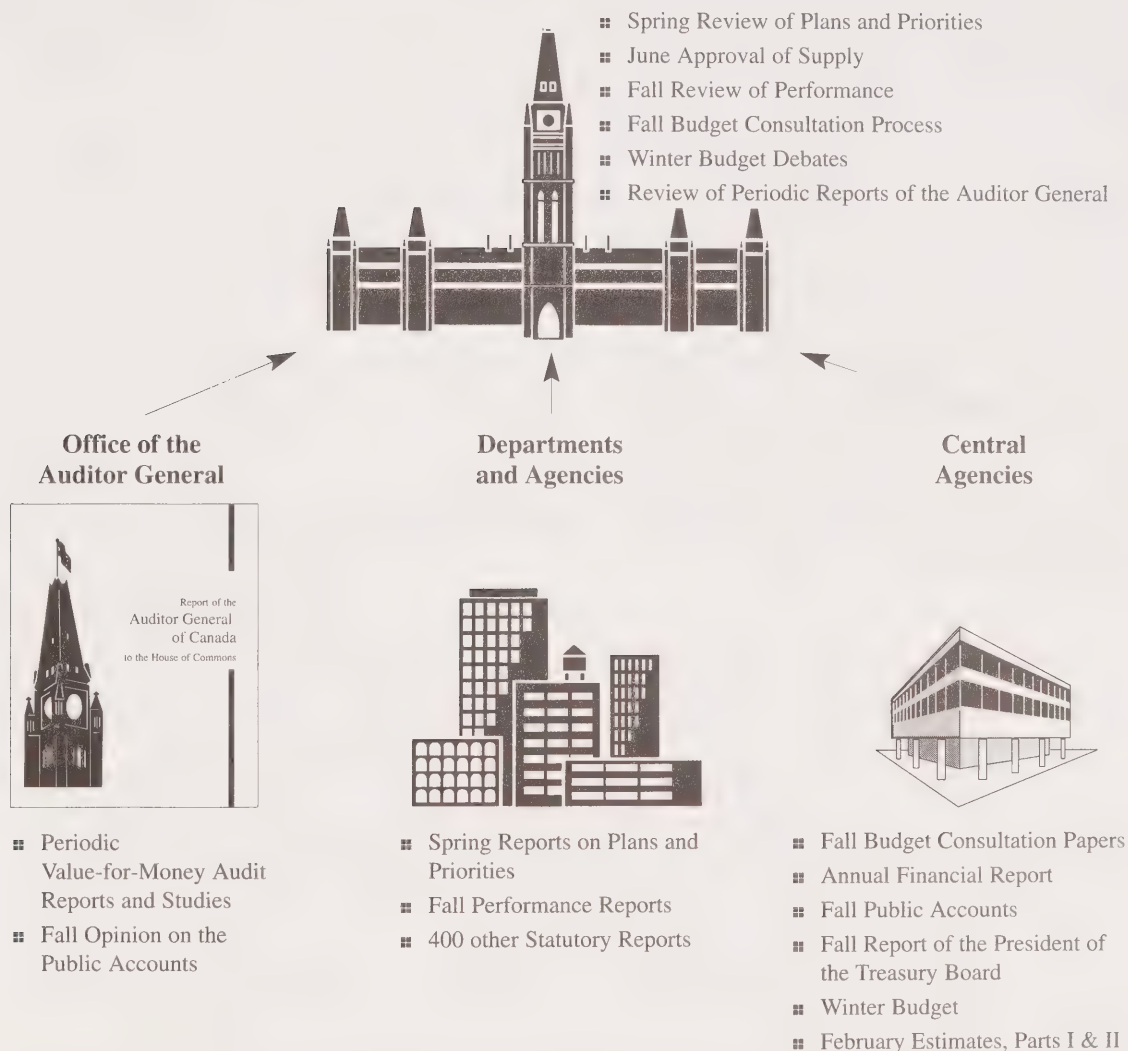
The recent focus on the redesign and review of programs has placed pressures on departmental budgets while, at the same time, emerging priorities need to be addressed. This will require the continuing review of existing programs. All members will likely want an opportunity to express their views on how resources should be allocated and how programs should be designed and delivered.

**Enhanced powers of standing committees, increasing government openness to public and parliamentary input, and improved documents to Parliament provide a real opportunity for committees to make a difference.**

In the past, the review of supply documents was associated primarily with the voting of funds for the fiscal year already under way. Reforms in the mid-1980s allowed committees to report on all matters related to the mandate, management and operation of the departments and agencies assigned to them. In 1994, the Standing Orders of the



## Inputs to the Development of Expenditure Priorities



House were modified to allow committees to review and comment on longer-term expenditure plans and priorities. In parallel with this, the government has introduced a new Expenditure Management System — more results-oriented and strategic in focus, and more open to public and parliamentary consultation. Committees need to understand

what programs offer for the future, and the results they have delivered in the past. This information should be available from the new Estimates documents.

### **Departments and agencies are looking to Parliament to use the information in the Estimates documents.**

Feedback and challenge from parliamentarians provide focus for departmental officials on the quality of their planning and their performance reporting. An appearance before a parliamentary committee to explain past performance or to defend future program directions engages the energies of the entire senior management group of a department. Suggestions from committees to shift direction or to improve reporting are treated very seriously, *especially when there is a need to demonstrate progress in subsequent meetings.*

## **2 New Expenditure Management System Provides More Opportunity for Parliamentary Input**

The Expenditure Management System (EMS) is the system used by the government to define its spending priorities. With its focus on reallocation, it was designed to promote fiscally responsible decision making within government — that is, to help government provide services needed by Canadians in a manner that is affordable, stays within fiscal targets, and results in the highest possible standards. The system aims at integrating the departmental, central agency and Cabinet processes leading to the preparation of the Budget and the Main Estimates.

Feedback from parliamentarians is one important input into this decision-making process. Parliament, through a variety of means including the annual approval of government spending, holds government accountable for previous spending, influences future plans and priorities, and approves supply for the upcoming fiscal year. Parliamentary committees can provide advice to the government for the development of subsequent Budget and Estimates proposals by reporting on the Estimates documents referred to them.

### **The Expenditure Management Process Integrates a Variety of Views**

The government's Expenditure Management System was designed to consolidate a wide range of views into the Cabinet decision-making process.



**Departments and agencies** report on their plans and past performance. They have been given greater flexibility to manage their resources, but are expected to do so economically, efficiently and in accordance with their legislative mandates and authorities, within the limits of the budgets assigned to them. New initiatives place pressures on departmental resources, requiring a continuous review of programs based on knowledge of their results.

**Central agencies** (the Department of Finance and the Treasury Board Secretariat) integrate the departmental and Budget planning processes. They co-ordinate the overall budgeting process through support for Cabinet in its determination of government-wide priorities, through ongoing review of programs and through resource allocation. Public input into the Budget planning process is sought through the Finance Minister's tabling of the Fall Economic and Fiscal Update in the House Committee on Finance, that Committee's subsequent hearings and report, and nation-wide discussions with provinces and other stakeholders.

**The Office of the Auditor General** performs independent value-for-money, compliance and financial audits of departments and agencies. These audits often result in the identification of opportunities to improve government systems and practices, and in recommendations designed to support corrective action.

## A Strengthened Role for Parliament in the Expenditure Management System

Parliamentary standing committees can be active players in a properly functioning Expenditure Management System. The Improved Reporting to Parliament Project was carried out between 1994 and 1996 to obtain members' ideas on the kind of information they need, and to test ways of providing it to them. As a result of this project, information provided to Parliament is becoming easier to understand, less accounting-oriented, longer-term in focus, and targeted at the level of results and public policy. The pilot project was extended to all departments and agencies, resulting in the tabling last fall of Performance Reports by all 78 departments and agencies. A key feature of the pilot is to

A detailed description of the Expenditure Management System and of all the Estimates documents of the current and previous fiscal years, and a wide variety of other information about government expenditure planning and service delivery can be found on the Treasury Board Secretariat website at <http://www.tbs-sct.gc.ca>. Information about the Office of the Auditor General and all previous OAG reports can be found on our website at <http://www.oag-bvg.gc.ca>

split the old *Part III* documents into two sets of reports tabled at different times of the year: fall *Performance Reports* and spring *Reports on Plans and Priorities*.

As a result, there are now three periods in the year when parliamentarians have an opportunity to contribute to the definition of expenditure plans and priorities.

**Spring planning.** In the spring of 1998, as part of the pilot, all departments and agencies will submit *Reports on Plans and Priorities* to Parliament. As Estimates documents, they will be referred to the appropriate standing committees for review. These documents provide information on the spending plans and priorities of departments and agencies over the medium term.

Changes made to the House rules in 1994 empowered committees to consider and report on departmental expenditure trends and priorities for future years. *Committees have an opportunity to review the Reports on Plans and Priorities, report on them and provide information that can assist in the Cabinet review of priorities that occurs each summer.*

**Fall performance reporting.** Every department and agency prepared a *Performance Report*, which was tabled in the House in November 1997. These reports, as Estimates documents, were referred to the appropriate committees. They provide information on the results that programs have delivered over several years and on whether progress is being made toward attaining performance targets. Tabling these in the fall allows this information to reach Parliament during the same period other performance-related information is supplied to Parliament, including the Public Accounts, the Budget consultation strategy papers, the Department of Finance's Annual Financial Report, and the Report of the President of the Treasury Board on results measurement and accountability.

The fall therefore offers parliamentarians a window to performance. *Committee reports to the House on these Performance Reports will provide input to the Budget process.*

**Budget and Main Estimates.** When the government tables its Budget, usually in February, it declares its spending priorities for the upcoming years. Main Estimates are tabled shortly thereafter, representing the government's detailed expenditure plan for the next fiscal year. The Budget, in accordance with long-established parliamentary tradition, provides the clearest opportunity for the government to seek the confidence of the House in its overall direction. Both are based on the deliberations and consultation that have occurred over the previous year, including advice and reports from Committees.

The cycle begins again at this point with departments and agencies tabling their next Reports on Plans and Priorities in support of both the Main Estimates and the longer-term planning directions provided by the Budget. Review of these new plans will give members the opportunity to assess how the advice they provided the previous spring and fall has affected multi-year planning.

## 3 Committee Review of Estimates Documents

### Effective Meetings with Officials

A number of useful suggestions, including the following, have been made by parliamentarians to make the review of supply documents more efficient. Committees can:

- develop a set of priority areas for questioning in advance of the meeting. Advising departments about these areas in advance will ensure that the right officials are at the meeting. Other questions may be best dealt with through written responses made available to the Committee in advance of the meeting;

- cover key program areas in a department on a cyclical basis over the life of a Parliament, rather than all at once;

- target areas where committees can have the greatest impact, such as the strategic direction of programs, their impact on Canadians, and significant opportunities for improvement;

- use the expertise available in other organizations such as industry groups, interested parties and the Office of the Auditor General to support committees' work;

- involve other stakeholders in the discussion of departmental Performance Reports. Users of government services and groups affected by regulations, standards and user fees will have important opinions about the future priorities and past performance; and

#### Suggestions for the Review Process

- Develop a set of priority areas
- Cover programs on a cyclical basis
- Focus on areas of greatest impact
- Employ resources available in other agencies
- Reach out to other stakeholders
- Tie in to other sources of information



■ tie in to the sources of information that support the Estimates documents. The Estimates documents are intended to provide a high-level view, which is then supported by other documents and sources of information.

## Questions Committees Could Ask Officials about Their Estimates Reports

The fall *Performance Report* and the spring *Report on Plans and Priorities*, taken together, should provide members of Parliament with a clear picture of what the

**Visible interest in and use of this planning and performance information by parliamentary standing committees has two potential benefits: departments will devote more effort to providing better information on results if they believe committees want it; and parliamentarians will be better served by this information.**

department or agency is attempting to achieve, the resources it requires, its spending priorities for at least the next two years, and how well it has performed over the last several years.

It is recognized that reporting performance in an effective and balanced manner is a challenge and will take time. A certain amount of trial and error will occur. In addition, departments may be reluctant to candidly report on performance that has not met expectations. In these cases, they should be encouraged to explain what happened and

to report the corrective actions they have taken as a result of what they have learned.

This information should allow committees to assess the overall direction of public policy, and to suggest areas where priorities should be adjusted or resources reallocated. In reviewing these documents, the following kinds of questions about the specific programs and business lines could be of interest to committees.

■ **Are the objectives and costs of the program reasonable, and clearly described?** Do the program and its objectives continue to make sense in today's environment and circumstances? Does the level of resources committed to them seem appropriate? Would taxpayers agree that these are wise investments? Is it clear what results are to be achieved, by when, and at what cost?

■ **Has the program delivered the planned benefits to Canadians?** Is the program actually achieving the objectives?

■ **Has the program's contribution to the results achieved been well explained?** Have things other than the program's activities — external economic and social factors,



other programs, other organizations — that could affect the results achieved been discussed?

■ **Could the program be delivered more efficiently?** Can the program be redesigned to produce the same result for less cost or to produce better results for the same cost?

■ **Could the benefits be delivered in a more cost-effective manner?** Has the right balance been achieved among the various delivery instruments — policy, regulation, direct program delivery, subsidies, tax incentives, etc.? Would delivery through collaboration with other levels of government or the private sector be more cost-effective?

■ **Are the documents useful for the committees' policy and legislative agenda?** Is there additional information that would be useful to include in the Estimates documents? Have the departments responded to earlier Committee suggestions and recommendations?

Depending on the answers to these questions, committees may decide to report to the government on the results of their study and, if appropriate, recommend shifts in expenditure and program priorities. They may also want to suggest changes to the reports themselves that better serve the needs of committees.

## 4 How Departments, the Treasury Board Secretariat and the Office of the Auditor General Support Parliament

### Departments and Agencies Are Responsible for Program Delivery

The principal contact for committees will be with officials of the departments and agencies that prepare the Estimates documents. They are responsible for planning and implementing their programs, and for the quality and accuracy of the information provided in the Estimates documents. Departments are also responsible for program evaluations, internal audits and reporting on the results of their programs. Officials will be able to discuss with committee members the important features of their programs, including the areas noted below.

*Overview, Context and Objectives* (described in both the Reports on Plans and Priorities and the Performance Reports)

- The principal objectives of programs in terms of their benefits for Canadians
- The department's mission, mandate and responsibilities
- The organization of the department
- The various factors and external context likely to affect the department's plans and performance

***Performance Expectations/Commitments/Targets*** (set out in the Reports on Plans and Priorities)

- The real benefits to Canadians expected to be accomplished for each business line and specific program, and their cost
- Performance expectations

***Actual Performance against Expectations*** (described in the Performance Reports)

- Accomplishments in relation to previous expectations
- The department's contribution to those accomplishments
- The use of resources in achieving results, and significant variations between planned and actual figures

***Lessons Learned*** (described in both reports)

- Lessons learned from past performance and action being taken to address weaknesses

## The Treasury Board Is Government's Management Board

***The Treasury Board is a committee of Cabinet*** with a legislated mandate to manage the government's financial and human resources and administrative responsibilities. Considered the expenditure manager, employer and general manager of the Government of Canada, the Treasury Board sets policy in these areas, examines and approves the proposed spending plans of government departments, and reviews the development of approved programs.

- As the expenditure manager, the Treasury Board is responsible for preparing the Estimates and monitoring program spending in departments.

- As the employer, the Treasury Board establishes the terms and conditions under which the public service attracts and retains the staff it needs to do its work. This includes policies related to official languages and employment equity.

■ As the general manager, the Treasury Board provides the policy framework in such areas as accounting, audit and evaluation, contracting, financial management, information technology, real property, and regulatory affairs.

The Treasury Board is also responsible for a large number of other acts in the areas of personnel management, public service pensions, employment equity, official languages, access to information, privacy and the management of real property.

*The Treasury Board Secretariat supports the Treasury Board.* The Secretariat has been described as the administrative arm of the Treasury Board, with a dual mandate: to support the Treasury Board as a committee of ministers, and to fulfil the statutory responsibilities of a central government agency. The Secretariat makes recommendations and provides advice to the Treasury Board and the President on policies, directives, regulations, and program expenditure proposals with respect to the management of the government's financial, human and materiel resources. Its responsibilities for the general management of the government affect initiatives, issues and activities that cut across all policy sectors managed by 22 operating departments and some 100 other organizational entities (as reported in the Main Estimates). The primary accountability for management, however, rests with departments.

*The Treasury Board Secretariat can assist committees and their research staffs as they review the Estimates documents.* Committees may want information that goes beyond the programs or activities of individual departments and agencies. The Secretariat is in a position to discuss with committees the longer-term directions that are being taken. For example:

■ There is a range of government-wide portfolio and horizontal issues, such as alternative delivery initiatives, quality of service and service standards, and work force structure. Officials of the Secretariat are well positioned to discuss these aggregate policy and program delivery directions with committees.

■ The Secretariat manages the Expenditure Management System and has also developed recommendations for improving the Estimates and the public accountability process. Committees may want to advise the Secretariat about further improvements to these systems and information.

## The Office of the Auditor General Identifies Opportunities for Improvement

The Office of Auditor General of Canada (OAG) audits government operations, and comments on and analyzes information provided by departments to help Parliament hold the government to account for its stewardship of public funds. The Office provides objective assurance to Parliament on information received from government, and offers advice on opportunities to improve government programs. This includes activities related to environmental goals and objectives. A major goal of the Office is to make an important difference for Canadians, and to provide information to Parliament that is relevant, timely and useful.

There are several ways the OAG can help parliamentary committees to review spending plans or past performance. These include the following:

*Audit teams and staff possess a depth of knowledge about government departments and management practices.* Over the years, most government entities and most management practices have been audited by the Office, and staff would be pleased to describe the results of these audits to committees or committee staff. Many audit chapters have dealt with the quality of planning and performance information provided to Parliament.

*The Office makes a major effort to monitor and be aware of committee interests and concerns,* and to plan its work to provide information that is timely and relevant. The

---

**There are several ways the Office of the Auditor General can help parliamentary committees to review spending plans or past performance. Much of this information has been audited in the past, and officials of the Office can provide useful insights based on these past audits.**

---

Office works with committees and their staff in a variety of ways to help them understand and use the audits. The Office also wants its work to be relevant to the committees' agendas, and in the past it has shared plans with committees and made efforts to conduct audits when they would be most useful to them. The Office will carefully consider requests from committees to perform audit work.

*The Auditor General and other senior representatives of the Office are available to appear as witnesses.* In this role, they comment on actions taken by departments in response to recommendations contained in the Auditor General's reports to the House or in reports of the Standing Committee on Public Accounts. Office staff can also provide assistance to committee research staff in their review of the planning and performance documents.

*There are some limits to the assistance provided by the Office.* Officials of the OAG can discuss any previous audit reports that may link to information contained in the Estimates



documents. Their comments, however, would be constrained by the extent and nature of any audit work done or any follow-up subsequent to the completion of audits.

The work of the Office of the Auditor General addresses three main questions.

*Were programs and activities, including those related to environmental and sustainable development matters, run economically and efficiently and is effectiveness measured and reported?* This is called “value-for-money” auditing. Each government organization is examined on a cyclical basis and, over time, most programs and management processes are reviewed. OAG reports complement the information that departments provide directly to Parliament. Value-for-money audits do not question the merits of government policies; rather, they help legislators judge how well the policies and programs have been implemented.

*Did the government collect or spend the authorized amount of money and for the purposes intended by Parliament?* This question is the basis of “compliance” auditing. The auditor asks if the government has complied with Parliament’s wishes. These matters are also reported in chapters of the Auditor General’s Report.

*Is the government keeping proper accounts and records and presenting its financial information accurately?* This question is addressed in “attest” auditing.

## 5 Some Concluding Thoughts

The next few years will be important ones for the evolution of reporting to Parliament, and for accountability in general. Alternative service delivery approaches, continuous program review, reinforced governance mechanisms, and strengthened reporting to Parliament are key features of the shifts that are occurring within the Canadian public service as it moves into the next century.

Changes of this magnitude require input from members of Parliament. We encourage committees to devote time to reviewing the Estimates documents and contributing to the direction of these changes.

*Le gouvernement tient-il adéquatement des comptes et des registres et présente-t-il l'information financière comme il se doit? Cette question se rapporte à la « vérification d'attestation ».*

## 5 Quelques réflexions sur l'avenir

Les quelques prochaines années seront importantes en ce qui a trait à l'évolution de l'information communiquée au Parlement et de la reddition de comptes en général. Les initiatives portant sur de nouveaux mécanismes de prestation des services, l'examen continu des programmes, le renforcement des mécanismes de régie et la communication d'information de meilleure qualité au Parlement sont des éléments essentiels de l'évolution qui marque la fonction publique canadienne, alors qu'elle s'engage dans un nouveau siècle.

Des changements d'une telle ampleur ont besoin de l'apport des députés. Nous invitons les comités à consacrer du temps à l'examen des documents du *Budget des dépenses* et à contribuer à l'orientation de ces changements.

les utiliser. Il tient à ce que son travail soit compatible avec le programme des comités; dans le passé, il informait les comités de ses projets et tentait de tenir les vérifications au moment le plus utile pour les comités. Le Bureau examine de près toute demande de vérification que pourraient lui adresser les comités.

*Le vérificateur général et d'autres cadres supérieurs du Bureau sont prêts à témoigner.* À ce titre, ils peuvent faire des commentaires au sujet des mesures prises par les ministères pour répondre aux recommandations énoncées dans les rapports du vérificateur général à la Chambre des communes ou dans les rapports du Comité permanent des comptes publics. Les employés du Bureau peuvent aussi aider le personnel de recherche des comités qui étudie les documents sur la planification et le rendement.

*Il existe des limites à l'aide que le Bureau peut fournir.* Les représentants du Bureau peuvent discuter de tout rapport de vérification antérieur qui pourrait se rattacher à l'information contenue dans les documents du *Budget des dépenses*. Cependant, ils limiteraient leurs commentaires à l'étendue et à la nature des vérifications effectuées ou du suivi apporté aux vérifications.

Le travail du Bureau du vérificateur général du Canada porte sur trois grandes questions.

*Les programmes et les activités, y compris ceux liés aux questions de l'environnement et du développement durable, ont-ils été menés de façon économique et efficace, et leur efficacité fait-elle l'objet de mesure et de rapport?* Cette question renvoie à ce que l'on appelle la « vérification de l'optimisation des ressources ». Chaque organisation gouvernementale fait l'objet d'un examen cyclique et la plupart des programmes et des processus de gestion sont vérifiés sur une certaine période. Les rapports du Bureau complètent l'information soumise directement par les ministères au Parlement. Les rapports de vérification de l'optimisation des ressources ne mettent pas en cause les mérites des politiques gouvernementales. Ils aident plutôt les législateurs à juger de la qualité de la mise en oeuvre des politiques et des programmes.

*Le gouvernement a-t-il recueilli ou dépensé les fonds en conformité avec les autorisations et aux fins voulues par le Parlement?* Cette question se rapporte au fondement de la « vérification de la conformité aux autorisations ». Le vérificateur demande si le gouvernement s'est conformé aux vœux du Parlement. Les chapitres des rapports du vérificateur général font également état de ces questions.



reddition de comptes. Les comités peuvent conseiller le Secrétaire au sujet de nouvelles améliorations qu'il serait possible d'apporter à ces systèmes et à la communication de l'information.

## Le Bureau du vérificateur général du Canada cerne des possibilités d'amélioration

Le Bureau du vérificateur général du Canada vérifie les activités du gouvernement, et commente et analyse l'information provenant des ministères pour aider le Parlement à tenir le gouvernement

comptable de l'intendance des fonds publics. Le Bureau fournit une assurance objective au Parlement relativement à l'information reçue du gouvernement et soumet des avis sur les possibilités d'améliorer les programmes publics, y compris les activités liées aux buts et aux objectifs en matière d'environnement. Un des buts principaux du Bureau est de faire une différence importante aux yeux des Canadiens et de fournir une information pertinente, actuelle et utile au Parlement.

Le Bureau peut aider de plusieurs façons les comités parlementaires à examiner les plans de dépenses ou le rendement des formes suivantes.

### *Les équipes de vérification et le personnel possèdent une connaissance*

*approfondie des ministères et des pratiques de gestion.* Au fil des ans, le Bureau a vérifié la plupart des entités gouvernementales et des pratiques de gestion, et c'est avec plaisir que ses employés accepteront d'expliquer les résultats de ces rapports de vérification aux comités ou à leur personnel. De nombreux chapitres de vérification ont traité de la qualité de la planification et de l'information sur le rendement communiquée au Parlement.

### *Le Bureau apporte un grand soin à suivre et à connaître les intérêts et les préoccupations des comités.*

Il s'efforce de planifier son travail pour fournir de l'information actuelle et pertinente. Le Bureau collabore avec les comités et leur personnel de diverses façons pour les aider à comprendre les rapports de vérification et à

**Le Bureau du vérificateur général du Canada peut aider de plusieurs façons les comités parlementaires à examiner les plans de dépenses ou le rendement des activités. Comme une grande partie de cette information a déjà fait l'objet de vérifications, ses représentants peuvent apporter des perspectives utiles, éclairées par les résultats des vérifications antérieures.**

Sa responsabilité à cet égard inclut les politiques sur les langues officielles et l'équité en matière d'emploi.

■ En tant que directeur général, le Conseil du Trésor fournit le cadre stratégique dans des domaines tels que la comptabilité, la vérification et l'évaluation, les marchés, la gestion financière, les technologies de l'information, les biens immobiliers et les affaires réglementaires.

Il revient également au Conseil du Trésor de prendre un grand nombre d'autres mesures dans les domaines de la gestion du personnel, des pensions des fonctionnaires, de l'équité en matière d'emploi, des langues officielles, de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de la gestion des biens immobiliers.

#### ***Le Secrétaire du Conseil du Trésor appuie le Conseil du Trésor.*** En tant

qu'organe administratif du Conseil du Trésor, le Secrétaire exerce un double mandat : appuyer le Conseil du Trésor à titre de comité de ministres et s'acquitter des

responsabilités réglementaires d'un organisme central du gouvernement. Le Secrétaire présente des recommandations et des avis au Conseil du Trésor et au président sur les politiques, les directives, les règlements et les propositions de dépenses des programmes relativement à la gestion des ressources financières, humaines et matérielles du gouvernement. Ses attributions en matière de gestion générale du gouvernement touchent les initiatives, les questions et les activités de portée générale pour tous les secteurs stratégiques qui sont gérés par 22 ministères d'exécution et une centaine d'autres entités organisationnelles (comme l'indique le *Budget des dépenses principal*). Cependant, c'est aux ministères qu'il appartient d'abord de rendre compte de la gestion.

#### ***Le Secrétaire du Conseil du Trésor peut aider les comités et leur personnel de***

***recherche dans leur examen des documents du Budget des dépenses.*** Les comités auront peut-être besoin d'information que ne peuvent fournir les programmes ou les activités de ministères et d'organismes particuliers. Le Secrétaire est en mesure de discuter avec les comités des orientations à long terme. Voici des exemples de l'appui qu'il peut prêter.

■ Il existe toute une gamme de portefeuilles gouvernementaux et de questions horizontales, comme les initiatives portant sur de nouveaux mécanismes de prestation des services, sur la qualité du service et les normes de service, et sur la structure des effectifs. Les fonctionnaires du Secrétaire sont bien placés pour discuter avec les comités des stratégies et des orientations globales touchant la prestation des programmes.

■ Le Secrétaire, qui administre le Système de gestion des dépenses, a aussi élaboré des recommandations visant à améliorer le *Budget des dépenses* et le processus de

- La mission, le mandat et les responsabilités du ministère.
- La structure organisationnelle du ministère.
- Les divers facteurs et le contexte externe susceptibles d'influer sur les plans et le rendement.

*Attentes, engagements et objectifs en matière de rendement* (énoncés dans les rapports sur les plans et les priorités)

- Les avantages réels pour la population canadienne, que l'on s'attend de tirer de chaque secteur d'activités et de chaque programme spécifique, ainsi que leur coût.

- Le rendement escompté.

*Rendement réel par rapport au rendement attendu* (décrit dans les rapports sur le rendement)

- Les réalisations par rapport aux attentes.
- La contribution ministérielle à ces réalisations.
- L'utilisation des ressources pour obtenir des résultats, et les écarts importants entre les données prévues et les données réelles.

*Leçons tirées* (décrites dans les rapports sur les plans et les priorités, et dans les rapports sur le rendement)

- Leçons tirées du rendement antérieur et mesures prises pour combler les lacunes.

## Le Conseil du Trésor est le conseil de direction du gouvernement

*Le Conseil du Trésor est un comité du Cabinet* dont le mandat législatif est de

gérer les finances, les ressources humaines et les responsabilités administratives du gouvernement. Considéré comme le gestionnaire des dépenses, l'employeur et le directeur général du gouvernement du Canada, le Conseil du Trésor établit les orientations stratégiques dans les domaines précités, examine et approuve les plans de dépenses proposés par les ministères et revoit l'élaboration des programmes approuvés.

- En tant que gestionnaire des dépenses, il incombe au Conseil du Trésor de préparer le *Budget des dépenses* du gouvernement et de surveiller les dépenses des programmes des ministères.

- En tant qu'employeur, le Conseil du Trésor établit les modalités qui permettent à la fonction publique d'attirer et de retenir les employés nécessaires pour réaliser sa tâche.



■ **Pourrait-on réaliser le programme de manière plus efficiente?** Peut-on le restructurer afin qu'il produise les mêmes résultats à un coût moindre, ou de meilleurs résultats au même coût?

■ **Existe-t-il une façon plus rentable d'assurer les avantages du programme?** A-t-on fait un bon usage des différents moyens disponibles pour exécuter le programme : politiques, règlements, réalisations directes, subventions, incitatifs fiscaux, etc.? Son exécution en collaboration avec d'autres niveaux gouvernementaux ou avec le secteur privé serait-elle plus rentable?

■ **Dans le cadre du programme d'action et du programme législatif du comité, les présents documents s'avèrent-ils utiles?** Y a-t-il d'autres renseignements qu'il serait bon d'ajouter aux documents du *Budget des dépenses*? Les ministères ont-ils donné suite aux propositions et aux recommandations antérieures du comité?

Selon les réponses aux questions ci-dessus, les comités peuvent décider de faire rapport au gouvernement des résultats de leur examen et, le cas échéant, de recommander des changements aux priorités des dépenses et des programmes. Ils peuvent aussi proposer des modifications aux rapports eux-mêmes, pour qu'ils répondent davantage à leurs besoins.

## 4 Fonctions des ministères, du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du vérificateur général du Canada à l'appui du Parlement

Les ministères et les organismes sont responsables de la prestation des programmes

Les comités seront surtout en communication avec les fonctionnaires des ministères et des organismes qui préparent les documents du *Budget des dépenses*. Ces organisations sont responsables de la planification et de la mise en oeuvre de leurs programmes, ainsi que de la qualité et de l'exactitude de l'information fournie dans les documents du *Budget des dépenses*. En outre, les ministères sont chargés d'évaluer les programmes, d'effectuer des vérifications internes et de communiquer les résultats de leurs programmes. Les fonctionnaires pourront discuter avec les membres des comités des caractéristiques importantes de leurs programmes, y compris des aspects qui suivent.

**Aperçu, contexte et objectifs** (décrits dans les rapports sur les plans et les priorités, et dans les rapports sur le rendement)

■ Les principaux objectifs des programmes quant à leurs avantages pour les Canadiens.

## Questions que les comités pourraient poser aux ministères au sujet de leurs documents du Budget des dépenses

Le Rapport sur le rendement à l'autome, et le Rapport sur les plans et les priorités au printemps, devraient, ensemble, nettement éclairer les députés sur ce qu'un ministère ou un organisme tente de réaliser, sur les ressources dont il a besoin, sur ses priorités de dépenses des deux prochaines années au moins, et sur la qualité de son rendement au cours des récentes années.

Il est admis que la communication efficace et équilibrée de l'information sur le rendement pose un défi qui prendra du temps à relever. Un certain nombre d'erreurs et d'échecs se produiront. De surcroît, les ministères pourraient hésiter à rendre compte d'un rendement qui n'a pas répondu aux attentes. Dans ce cas, on devrait les inviter à expliquer ce qui s'est passé et à présenter les mesures correctives qu'ils ont prises à la suite des leçons qu'ils ont tirées.

L'information devrait permettre aux comités d'évaluer l'orientation globale des stratégies du gouvernement et de souligner certains aspects où les priorités devraient être ajustées et les ressources, réaffectées. En examinant les documents, les comités pourraient vouloir poser les questions suivantes au sujet d'un programme ou d'un secteur d'activités en particulier.

### ■ Les objectifs et les coûts du programme sont-ils raisonnables et clairement définis? Le programme et ses objectifs continuent-ils d'être réalisés dans les circonstances actuelles? Le niveau des ressources qu'on lui alloue semble-t-il convenir? Les contribuables reconnaîtraient-ils qu'il s'agit là d'un investissement sage? Précise-t-on clairement les résultats escomptés, le délai et le budget?

### ■ Le programme a-t-il apporté aux Canadiens les avantages escomptés? Le programme atteint-il réellement ses objectifs?

### ■ A-t-on suffisamment expliqué la contribution du programme aux résultats? A-t-on examiné les activités extérieures au programme qui peuvent influencer sur ces résultats : des facteurs économiques et sociaux, d'autres programmes ou d'autres organisations?

### 3 Examen par les comités des documents du Budget des dépenses

#### Des réunions efficaces avec les fonctionnaires

Les parlementaires ont soumis un certain nombre de conseils utiles qui sont de nature à rendre plus efficace l'examen des documents relatifs aux crédits.

Les comités peuvent :

- élaborer un ensemble d'aspects prioritaires qui feraient l'objet de questions à soulever avant la réunion (en avisant au préalable les ministères à ce sujet, on s'assure que les fonctionnaires responsables seront présents à la réunion; il conviendrait peut-être de répondre à d'autres questions par écrit et de remettre les réponses aux comités à l'avance);
- examiner les aspects clés des programmes d'un ministère sur une base cyclique répartie au cours d'une législature, plutôt que tous ces aspects en une seule fois;
- cibler les aspects où l'incidence de leur intervention sera la plus grande, par exemple l'orientation stratégique des programmes, leurs répercussions sur la population canadienne et les possibilités importantes d'amélioration;

se servir du savoir-faire d'autres organismes — par exemple les groupes de l'industrie, les parties intéressées et le Bureau du vérificateur général — pour appuyer leur travail;

- faire participer d'autres intervenants à la discussion des rapports sur le rendement des ministères (les utilisateurs des services publics et les groupes touchés par les règlements, les normes et les frais d'utilisation auront des opinions pertinentes sur les priorités futures et le rendement antérieur);

- puiser aux sources d'information à l'appui des documents du Budget des dépenses (ces documents visent à dégager une vision globale, qui est par la suite étayée par d'autres documents et sources d'information).

- Conseils portant sur le processus d'examen
  - Élaborer un ensemble d'aspects prioritaires
  - Examiner les programmes sur une base cyclique
  - Cibler les aspects où l'incidence sera la plus grande
  - Se servir des ressources d'autres organismes
  - Faire participer d'autres intervenants
  - Puiser à d'autres sources d'information



**Rapport sur le rendement, à l'automne.** Tous les ministères et les organismes ont déposé leur rapport sur le rendement à la Chambre des communes en novembre 1997. Ces rapports, comme les autres documents du *Budget des dépenses*, ont été renvoyés aux comités pertinents. Ils présentent de l'information sur les résultats des programmes pendant plusieurs années et sur l'état d'avancement par rapport aux objectifs de rendement. Le dépôt de ces rapports à l'automne se fait à une période où le Parlement reçoit bien d'autres documents d'information sur le rendement, y compris les *Comptes publics*, les documents sur la stratégie de consultation budgétaire, le *Rapport financier annuel* du ministère des Finances et le *Rapport du président du Conseil du Trésor* sur la mesure des résultats et la reddition de comptes.

Les rapports de l'automne donnent donc aux parlementaires une vue d'ensemble sur le rendement. *Les rapports soumis à la Chambre par les comités, au sujet de ces rapports sur le rendement, contribueront au processus de préparation du Budget.*

**Budget et Budget des dépenses principal.** En déposant son budget, d'habitude en février, le gouvernement énonce ses priorités en matière de dépenses pour les années à venir. Le *Budget des dépenses principal*, déposé peu après, dresse en détail le plan de dépenses du gouvernement pour le prochain exercice. Le Budget, conformément à une tradition parlementaire de longue date, est l'occasion idéale pour le gouvernement de chercher à obtenir la confiance de la Chambre des communes en l'orientation générale qu'il entend suivre. Tous deux s'appuient sur les délibérations et les consultations qui se sont déroulées au cours de l'année précédente, y compris les conseils et les rapports provenant des comités.

Le cycle recommence au moment du dépôt, par les ministères et les organismes, de leurs nouveaux rapports sur les plans et les priorités à l'appui du *Budget des dépenses principal* et des orientations à long terme que prévoit le Budget. L'étude des nouveaux plans donnera aux députés l'occasion d'évaluer la portée, sur la planification pluriannuelle, des avis qu'ils auront présentés au printemps et à l'automne précédents.

**Le Bureau du vérificateur général du Canada** effectue des vérifications indépendantes d'attestation, de la conformité aux autorisations et de l'optimisation des ressources en ce qui a trait aux activités des ministères et des organismes. Les vérifications permettent souvent de cerner des possibilités d'améliorer les systèmes et les pratiques du gouvernement et de dégager des recommandations à l'appui de mesures correctives.

## Un rôle accru du Parlement dans le Système de gestion des dépenses

Le Système de gestion des dépenses ne fonctionnera correctement que si les comités permanents du Parlement peuvent jouer un rôle important. Le but du Projet d'amélioration des rapports au Parlement, mené entre 1994 et 1996, était de recueillir l'opinion des députés sur la nature de l'information dont ils ont besoin et de mettre à l'essai des moyens de la communiquer. Grâce à ce projet, l'information fournie au Parlement devient plus facile à comprendre et moins axée sur les données comptables. Elle porte sur un horizon plus lointain et cible les résultats et la politique du gouvernement. Le projet pilote s'est étendu à l'ensemble de l'administration fédérale, ce qui a eu pour résultat le dépôt, l'automne dernier, des rapports sur le rendement de 78 ministères et organismes. L'une des caractéristiques principales du projet est la division de l'ancienne Partie III en deux séries de documents qui sont déposés à différentes périodes de l'année : les rapports sur le rendement, à l'automne, et les rapports sur les plans et les priorités, au printemps.

Ainsi, il existe désormais trois périodes de l'année où les parlementaires ont l'occasion de contribuer à l'établissement des plans et des priorités de dépenses.

**Planification, au printemps.** Au printemps de 1998, tous les ministères et les organismes soumettront au Parlement, dans le cadre du projet pilote, des rapports sur les plans et les priorités. Ces documents du *Budget des dépenses* seront soumis à l'examen des comités permanents pertinents. Ils renseigneront les intéressés sur les plans et les priorités de dépenses des ministères et des organismes à moyen terme.

Les modifications apportées, en 1994, au *Règlement de la Chambre des communes* permettent aux comités de tenir compte et de faire rapport sur les tendances et les priorités des ministères en matière de dépenses au cours des prochains exercices. *Les comités ont l'occasion d'étudier les rapports sur les plans et les priorités, de communiquer les résultats de leur examen et de fournir de l'information au Cabinet à l'appui de l'analyse des priorités qui se fait chaque été.*

les priorités et les plans futurs, et adopte les crédits pour l'exercice à venir. Les comités parlementaires peuvent conseiller le gouvernement sur l'élaboration des propositions budgétaires subséquentes en faisant rapport sur les documents du *Budget des dépenses* qui leur sont renvoyés.

## Le processus de gestion des dépenses tient compte des points de vue de diverses sources

Le Système de gestion des dépenses du gouvernement tient compte des points de vue d'un large éventail de sources pour éclairer le processus de prise de décisions du Cabinet.

### Les ministères et les organismes

Font rapport de leurs plans et de leur rendement. Ils disposent d'une plus grande latitude dans la gestion de leurs ressources, mais on s'attend à ce que, dans le cadre des limites budgétaires fixées, leur gestion soit économique, efficiente et conforme aux autorisations et aux mandats législatifs. De nouvelles initiatives soumettent les ressources des ministères à des contraintes, ce qui exige un examen continu des programmes fondé sur la connaissance de leurs résultats.

### Les organismes centraux (le

ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du Trésor) intègrent les processus de planification budgétaire et ministérielle. Ils coordonnent le processus budgétaire global par l'appui qu'ils apportent au Cabinet dans l'établissement de priorités de

portée gouvernementale, par l'examen

continu des programmes et par l'affectation de ressources. Le processus de planification budgétaire tient compte de l'apport du public dans le cadre : de *La mise à jour économique et financière* que dépose le ministre des Finances à l'automne auprès du Comité des finances de la Chambre des communes; des audiences et des rapports ultérieurs de ce comité; et des discussions à l'échelle du pays avec les provinces et les autres intervenants.



liées au mandat, à la gestion et au fonctionnement des ministères et des organismes. En 1994, le *Règlement de la Chambre des communes* a été modifié pour permettre aux comités d'examiner et de commenter les plans et les priorités des dépenses à plus long terme. Parallèlement, le gouvernement a adopté le nouveau Système de gestion des dépenses. En effet, il l'a axé davantage sur les résultats et les stratégies, et l'a rendu plus ouvert aux consultations avec le public et les parlementaires. Les comités devront savoir ce que les programmes offrent pour l'avenir et connaître les résultats qu'ils ont obtenus dans le passé. Les nouveaux documents du *Budget des dépenses* devraient renfermer l'information à cet égard.

### Les ministères et les organismes demandent au Parlement de se servir des renseignements contenus dans les documents du *Budget des dépenses*.

La rétroaction et les remises en question provenant des parlementaires aident les fonctionnaires à situer la qualité de l'information qu'ils communiquent sur leur planification et leur rendement. Une comparution devant un comité parlementaire pour y expliquer le rendement antérieur ou pour défendre les orientations futures d'un programme engage les énergies de tous les membres de la haute direction d'un ministère. Les propositions émanant des comités quant au bien-fondé d'une modification des orientations ou d'une amélioration de l'information communiquée sont traitées avec grand soin, *particulièrement lorsqu'il faut montrer, lors de réunions subséquentes, les progrès accomplis.*

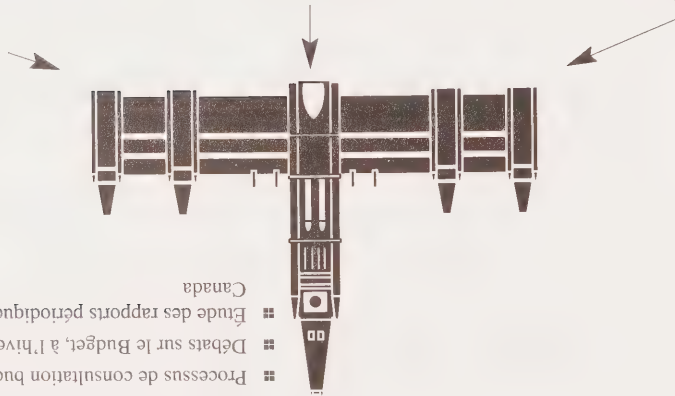
## 2 Le nouveau Système de gestion des dépenses favorise davantage l'apport du Parlement

Le Système de gestion des dépenses est le système qu'utilise le gouvernement pour fixer ses priorités en matière de dépenses. Destiné principalement à la réaffectation des ressources, il a été conçu pour encourager la prise de décisions financièrement saines au sein du gouvernement — c'est-à-dire aider le gouvernement à fournir les services dont a besoin la population canadienne, et ce, à un coût abordable, en deçà des cibles financières, et de la façon la plus efficace possible. Le Système vise à intégrer les processus des ministères, des organismes centraux et du Cabinet et débouche sur la préparation du *Budget* et du *Budget des dépenses principal*.

La rétroaction des parlementaires est un apport important à ce processus de prise de décisions. Le Parlement, par divers moyens, y compris l'autorisation annuelle des dépenses, oblige le gouvernement à rendre compte des dépenses antérieures, influe sur

## Apport à l'établissement des priorités en matière de dépenses

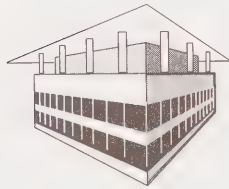
- Etude des rapports sur les plans et les priorités, au printemps
- Approbation des crédits, en juin
- Etude des rapports sur le rendement, à l'automne
- Processus de consultation budgétaire, à l'automne
- Débats sur le Budget, à l'hiver
- Etude des rapports périodiques du vérificateur général du Canada



- Rapports de vérification périodiques de l'optimisation des ressources et études
- Opinion du vérificateur général sur les Comptes publics, à l'automne

- Rapports sur les plans et les priorités, au printemps
- Rapports sur le rendement, à l'automne
- 400 autres rapports exigés par la loi

- Documents de consultation budgétaire, à l'automne
- Rapport financier annuel
- Comptes publics, à l'automne
- Rapport du président du Conseil du Trésor, à l'automne
- Budget, à l'hiver
- Budget des dépenses, Parties I et II, en février



**Le pouvoir accru des comités permanents, une plus grande ouverture du gouvernement aux consultations avec le public et les parlementaires, et des documents améliorés à l'intention du Parlement donnent une occasion réelle aux comités de faire une différence.**

Dans le passé, l'examen des documents relatifs aux crédits s'associait principalement à l'adoption des fonds pour l'exercice en cours. Grâce aux réformes du milieu des années 80, les comités ont fait rapport sur toutes les questions de leur ressort

■ **une interaction plus fréquente** parmi les comités parlementaires, les ministres et les fonctionnaires lors des discussions des orientations des politiques du gouvernement et des résultats obtenus, et lors de la rétroaction sur la structure et le contenu des nouveaux rapports;

■ **la prestation de conseils** par les parlementaires sur l'orientation future des services et des programmes;

■ **la communication de suggestions** des comités visant à structurer les nouveaux documents du *Budget des dépenses* (les rapports sur les plans et les priorités et les rapports sur le rendement), des documents qui sont, en réalité, préparés à leur intention.

## Les comités peuvent faire une différence

En dépit de la diffusion d'une meilleure information au Parlement et de la capacité élargie des comités à s'en servir, la question que posent beaucoup de

parlementaires demeure : pourquoi les députés et les sénateurs devraient-ils

*accorder une partie de leur temps déjà trop rare à l'examen de l'information relative aux crédits?* Plusieurs motifs rendent l'occasion

propice pour consacrer davantage d'attention que dans le passé à l'examen des plans de dépenses du gouvernement et de son rendement.

Le gouvernement vient de passer plusieurs années à examiner les programmes et à comprimer les dépenses; il est à mettre en oeuvre les résultats de ses efforts.

La restructuration et l'examen

récents des programmes ont soumis les

budgets des ministères à des contraintes; il

reste maintenant à traiter les priorités nouvelles. Une telle conjoncture impose l'examen

continu des programmes actuels. Tous les députés voudront vraisemblablement saisir

l'occasion de donner leur avis sur la répartition des ressources ainsi que sur la conception et la prestation des programmes.

- Les pressions pour que la gestion des programmes gouvernementaux soit rentable demeurent vives et la prise de décisions est davantage complexe.
- Le pouvoir accru des comités permanents et les améliorations récentes des rapports donnent plus d'influence aux comités.
- Les ministères et les organismes veulent que le Parlement se serve de l'information qu'ils déposent.

## Le rôle clé du Parlement dans le processus de gestion des dépenses

Le rôle du Parlement dans le processus de gestion des dépenses du gouvernement est important, voire fondamental. Le Parlement doit autoriser toute dépense du gouvernement sur une base annuelle ou en vertu d'une loi. Le gouvernement gère les programmes et établit les priorités; toutefois, le Parlement dispose de leviers puissants pour influencer leur orientation.

Le présent document vise surtout à aider les parlementaires. Il décrit le rôle des divers intervenants — le Parlement, les ministères et les organismes, le Bureau du vérificateur général du Canada et les organismes centraux — à la lumière des changements apportés au cours de la dernière législature. La section 4 ci-après expose en détail le rôle de chacun. Le document examine aussi les diverses façons de tirer le meilleur parti du processus d'examen.

Beaucoup de parlementaires se sont dit préoccupés de l'efficacité de la participation du Parlement à l'approbation des dépenses. Cependant, les importantes réformes mises en oeuvre au cours de la dernière législature, qu'il s'agisse soit de l'information fournie au Parlement, soit du *Règlement de la Chambre des communes* portant sur les crédits, devraient donner au Parlement l'occasion de jouer un rôle plus important. Les changements déjà apportés permettent :

- **un examen plus efficace**, par les comités permanents, des documents du Budget des dépenses;

Nous sommes heureux de voir les changements apportés à l'attribution des crédits par le Parlement et au processus de gestion des dépenses du gouvernement. Nous voulons encourager davantage de progrès à cet égard. On s'efforce de communiquer au Parlement de l'information sur la planification et le rendement qui soit axée sur les résultats. Cela marque une étape importante dans la modernisation de la gestion financière au sein de l'administration fédérale.

De nombreux parlementaires et représentants du gouvernement croient que le Parlement devrait jouer un rôle important dans la rétroaction sur les plans de dépenses et le rendement des programmes des ministères. Le moment est propice pour cela : nous avons une nouvelle législature, qui compte beaucoup de nouveaux membres, et de nouveaux comités parlementaires en train de définir leur programme de travail.





Table des matières

1	Le rôle clé du Parlement dans le processus de gestion des dépenses	7
2	Le nouveau Système de gestion des dépenses favorise davantage l'apport du Parlement	10
	✓ Les comités peuvent faire une différence	8
	✓ Le processus de gestion des dépenses tient compte des points de vue de diverses sources	11
	✓ Un rôle accru du Parlement dans le Système de gestion des dépenses	12
3	Examen par les comités des documents du Budget des dépenses	14
	✓ Des réunions efficaces avec les fonctionnaires	14
	✓ Questions que les comités pourraient poser aux ministères au sujet de leurs documents du Budget des dépenses	15
4	Fonctions des ministères, du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du vérificateur général du Canada à l'appui du Parlement	16
	✓ Les ministères et les organismes sont responsables de la prestation des programmes	16
	✓ Le Conseil du Trésor est le conseil de direction du gouvernement	17
	✓ Le Bureau du vérificateur général du Canada cerne des possibilités d'amélioration	19
5	Quelques réflexions sur l'avenir	21





## L. Denis Desautels

Depuis plusieurs années, le Bureau du vérificateur général du Canada incite les ministères et les organismes à mieux informer le Parlement sur leur rendement, leurs priorités et leurs coûts. À notre avis, ces renseignements font partie intégrante de leur obligation de rendre compte au Parlement.

Au cours de la 35<sup>e</sup> législature, le gouvernement a pris des mesures en ce sens. Le Système de gestion des dépenses du gouvernement a subi des changements pour que la fonction de rapport interne et externe place davantage l'accent sur les résultats à long terme, et s'attarde moins sur l'activité à court terme et les détails comptables. Par ailleurs, dans son rapport intitulé « L'étude des crédits : boucler la boucle du contrôle », le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a appuyé les changements apportés au Système de gestion des dépenses. Il y a également recommandé l'adoption de nouveaux outils, structures, mesures incitatives et démarches pour améliorer la façon dont le Parlement autorise les dépenses et examine les documents du *Budget des dépenses*.

L'automne dernier, tous les ministères et les organismes ont déposé au Parlement, pour la première fois, un rapport sur leur rendement. Au printemps prochain, tous présenteront un rapport sur leurs plans et leurs priorités. Il s'agit de nouvelles initiatives que l'on a entreprises en vue d'améliorer l'information communiquée au Parlement, et de favoriser davantage la participation à l'établissement des plans et des priorités. Le plein aboutissement de ces initiatives exige toutefois la participation soutenue du Parlement. Les comités de la Chambre des communes et du Sénat assument un rôle important lorsqu'ils examinent lesdits rapports, en discutent avec les représentants des ministères et commentent les plans et les priorités futures des ministères et des organismes. En l'absence d'une telle participation, la motivation qui incite les ministères à réaliser continuellement des améliorations pourrait s'estomper.

Je vous invite donc à lire les pages qui suivent et à examiner, discuter et commenter les divers documents du *Budget des dépenses* soumis au Parlement.

Le vérificateur général du Canada,

L. Denis Desautels, FCA



© Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 1998  
N° de catalogue FA3-21/1998  
ISBN 0-662-63180-3

Février 1998

Bureau du vérificateur général du Canada

# L'examen par les comités parlementaires des nouveaux documents du Budget des dépenses





Government  
Publications

## Parliamentary Committee Review of the Revised Estimates Documents



A summary prepared by the  
Office of the Auditor General of Canada

February 1998

Parliament has an important – indeed, fundamental – role in the expenditure management process.

*Committees can make a difference.* Enhanced powers of standing committees, improved documents to Parliament and a new government Expenditure Management System (EMS) provide a real opportunity for committees to influence future priorities.

*An important role for Parliament.* Departments and agencies now submit *Reports on Plans and Priorities* and *Performance Reports*. Committees have an opportunity to review and report on them and, through their reports, contribute to the development of expenditure priorities and plans.

This involves:

- **review** of the Estimates documents by standing committees;
- **interaction** between standing committees and ministers/departmental officials;
- **advice** from parliamentarians on the future direction of services and programs; and
- **suggestions** from committees to shape the Estimates documents.

### Effective Review of Estimates Documents

Parliamentarians have made a number of useful suggestions that could make the review of Estimates documents more efficient. Committees can:

- develop in advance of the meeting a set of priority areas for questioning;
- cover key program areas on a cyclical basis, rather than all at once;

- focus on areas where the committees can have the greatest impact;
- use the expertise available in other organizations;
- involve other stakeholders; and
- tie in to other sources of departmental information.

### Committee Analysis of Estimates Documents

In their review of the programs and business lines described in the Estimates documents, the following questions could be of interest to committees:

- *Are the objectives and costs of the program reasonable, and clearly described?*
- *Has the program delivered the planned benefits to Canadians?*
- *Has the program's contribution to the results achieved been well explained?*
- *Could the programs be delivered more efficiently?*
- *Could the benefits be delivered in a more cost-effective manner?*
- *Are the documents useful for the committees' policy and legislative agenda?*

For more details, see the paper prepared by the  
Office of the Auditor General of Canada,  
which is also available on our website at  
<http://www.oag-bvg.gc.ca>





## L'examen par les comités parlementaires des nouveaux documents du Budget des dépenses

Résumé préparé par le  
Bureau du vérificateur général du Canada

Février 1998

Le rôle du Parlement dans le processus de gestion des dépenses est important, voire fondamental.

*Les comités peuvent faire une différence.* Le pouvoir accru des comités permanents, les documents améliorés à l'intention du Parlement et le nouveau Système de gestion des dépenses du gouvernement donnent une occasion réelle aux comités d'influer sur les priorités futures.

*Le Parlement a un rôle important à jouer.* Les ministères et les organismes soumettent désormais des rapports sur les plans et les priorités et des rapports sur le rendement. Les comités ont la possibilité d'examiner ces rapports, d'en rendre compte et, par leurs propres rapports, de contribuer à l'élaboration des priorités et des plans en matière de dépenses.

Ce rôle comprend :

- l'examen des documents du Budget des dépenses par les comités permanents;
- l'interaction parmi les comités permanents, les ministres et les fonctionnaires;
- les conseils des parlementaires sur l'orientation future des services et des programmes;
- les suggestions des comités pour structurer les documents du Budget des dépenses.

### Examen efficace des documents du Budget des dépenses

Les parlementaires ont fait des suggestions pertinentes pour rendre l'examen des documents du Budget des dépenses le plus efficace possible. Les comités peuvent :

- élaborer un ensemble d'aspects prioritaires qui feraient l'objet de questions avant la réunion;
- examiner les aspects clés des programmes sur une base cyclique, plutôt que tous les aspects à la fois;

- cibler les aspects où l'incidence de leur intervention sera la plus grande;
- se servir du savoir-faire d'autres organismes;
- faire participer d'autres intervenants;
- puiser à d'autres sources d'information ministérielle.

### Examen par les comités des documents du Budget des dépenses

Dans le cadre de leur examen des programmes et des secteurs d'activités décrits dans les documents du Budget des dépenses, les comités pourraient vouloir poser les questions suivantes.

- Les objectifs et les coûts du programme sont-ils raisonnables et clairement définis?
- Le programme a-t-il apporté aux Canadiens les avantages escomptés?
- A-t-on suffisamment expliqué la contribution du programme aux résultats?
- Pourrait-on réaliser le programme de manière plus efficace?
- Existe-t-il une façon plus rentable d'assurer les avantages du programme?
- Dans le cadre du programme d'action et du programme législatif du comité, les présents documents s'avèrent-ils utiles?

Pour plus d'information, prière de consulter le dossier préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Vous le trouverez aussi sur son site Web à l'adresse « <http://www.oag-bvg.gc.ca> ».







# L'examen par les comités parlementaires des nouveaux documents du Budget des dépenses

Bureau du vérificateur général du Canada

Février 1998

